张之洞与海南岛开发

杨东梁

张之洞（1837——1909）是清末著名的封疆大吏，也是十九世纪八十年代后洋务派重要的代表人物之一。光绪十年（1884）他调署两广总督，在为期五年的粤督任上，对海南岛的开发比较重视，并做出了一定成绩。

一

现已正式建省的海南岛位于南海西北部，面积为3.4万平方公里，是我国仅次于台湾的第二大岛。西汉时期，中央政府已开始在海南岛设置郡县，汉武帝元封元年（公元前110），曾建珠崖、儋耳两郡．但海南远隔中原，历史上一直被视为不毛之地，直到唐代中叶，贬官到崖州（州治在今海南省琼山县南）的李德裕仍有“崖州在何处，生度鬼门关”之叹。明代时，在海南置琼州府，属广东省。清代改琼州府为琼崖道，共辖三州十县（琼山、临高、乐会、定安、会同、澄迈、文昌、昌化、感恩、陵水、儋州、崖州、万州），仍属广东省。

到了近代，随着西方殖民者用军舰和大炮敲开中国的大门，与台湾一起被称为“海上双目”的海南岛，自然为列强所瞩目。咸丰八年（1858）的中英、中法《天津条约》中，琼州即被开放为通商口岸。同治六年（1867），一些德国商人在递交普鲁士政府的“在华德侨备忘录”中，竟公然提出，台湾和海南岛“不过是名义上属于中国罢了。如果给德国人这些岛……那末他们在较短的时期，就能使德国在东亚具有举世都感到的威力”①。在西方侵略者中，法国对海南岛的野心最大，也最露骨，它在十九世纪八十年代初，加快了侵略越南和中国的步伐。光绪九年（1883），法国议会在追加900万法郎侵越军费后，再通过拨款2000万法郎、派遣15000名侵越军队的提案。同时，法国报纸放肆叫嚣：“向中国要索干涉越南的赔款，占据海南、台湾、舟山！”②事实上，法军对海南岛的军事价值相当重视，“自六月（光绪十年六月，即1884年7、8月间——引者注）以来，法船屡往窥探”③。中法战争期间，法舰18艘竟悍然强占崖州榆林港，做为海军驻泊之所，而清朝地方官员居然坐视不管，秘而不宣。

总之，由于海南岛的丰富资源及其地理位置的重要，使西方殖民者垂涎已久，“非惟一国之觊觎，实为列邦所属目”④！

二

光绪十年（1884）四月二十八日，张之洞由山西巡抚调署两广总督。当时，法军正大举进犯中越边境，清军节节败退，南疆震动。张之洞到任后，首要之急是筹办防务，他一方面亲自巡阅海口，重新部署珠江口和广州城的战守之备；同时又认真筹画了琼州（府治在海南岛琼山县）、廉州（府治在广东合浦县）、潮州（府治在广东海阳县）三府的防守事宜。此

外，还积极为广西、福建、台湾、云南等前线各省派遣援军，接济军火，筹措军饷，但腐败的清政府竟在取得镇南关大捷与临洮大捷后，向侵略者屈服，签订了屈辱卖国的《中法会订越南条约》。

中法战后，张之洞强调“款局虽定，边防难撤”，把加强两广防务视为持久之计，对设防海南岛亦很关注，他认为“琼州一岛”“孤峙大洋，逼近越境”，“为海疆第一要冲”⑤，因此在战争期间即铺设了琼州至廉州之间的海底电线，以速军报。同时，又提出在琼州、廉州各筑炮台十余座，配置了克虏伯大炮十余尊。战后，张之洞更明确提出了“内绥黎客，外筹海防”的治岛方针。

黎族是海南岛最早的居民，他们吃苦耐劳，勇敢坚强，为开发海南岛做出了重大贡献。

张之洞为了“筹琼之安”，提出必须从“抚黎开山”着手，而以“治军防海”为归宿⑥。加强对黎族控制的一项重要措施则是设立“抚黎局”，张之洞命在岭南、南丰、凡阳、番岖、乐安、廖二弓、茅地、古振州等要冲之地分设“抚黎局”八处，各派委员一、两人主持局务，并募土勇数十至一百名以资弹压。“抚黎局”负责平决争讼、缉拿“盗匪”，修路垦田，设墟招商等事务。在明朝时，封建政府在力不能及的黎族聚居区多设有世袭“总管”，张之洞则将其一律革除，另从黎族上层中选拔村长、峒长，管辖多处村峒者，还加委把总、外委等职衔，这些土目官佐均“由地方官选黜，不准世袭”⑦。这样固然加强了清政府对黎族人民的压迫与剥削，但对沿海地区与五指山区的交流，对密切黎、汉人民的联系也有一定的促进作用。

中法战争后，中国西南门户洞开，南部和西南部地区受到日益严重的威胁。面对这一局势，张之洞把海南岛看成是保卫南疆的一个重要前哨基地，因而他的治岛方针的侧重点是“治军防海”（或曰“外筹海防”）。光绪十二年（1886），兵部侍郎曾纪泽（前任驻法使臣）上奏清廷，要求重视筹划海南岛的经久之计，他说：“近日琼州情形，较之台湾尤为吃重，法人既据全越，即不能忘情于琼州。在我宜增琼州之守备以杜法人觊觎”⑧。张之洞对曾纪泽的建议深表赞同，称之为“深明形势，切中肯綮之论”，并进一步指出：“琼州离省过远，限隔大洋，若非豫为筹备完固，令其可战可守，自固藩篱，一旦有事，无论水陆赴援，断无不及”⑨。他特别强调“自固藩篱”，也就是必须提高海南岛自身的防卫能力。

经过与督办钦廉防务冯子材、广东水师提督方耀、署陆路提督郑绍忠以及琼州镇、道等反复商量，张之洞决定“就琼州原有之制兵酌设练军，加足练饷，一洗绿营积弊”，又规定“先将马兵、战兵尽数归练，不敷之数，以守兵补足”⑩。琼州一岛原有制兵七营（琼州镇标左、右两营、崖州协、万州营、儋州营、海口营、海南营），每营抽练陆军一底营（计250名），计练军七底营共1，750名；又整顿水师拖船七号（分拨崖州二号，儋州二号，海口二号，海安一号），共配拨练军250名，水陆练军共计2，000人。同时还正式确定练军官兵月饷额，想通过足兵足饷以提高防军的战斗力。

光绪十三年（1887）十二月五日，张之洞乘坐轻巡洋舰“广甲号”由广州抵琼州海口，登岸校阅了炮台和府城，测绘人员还测量了海口港，因海口外滩海岸平衍，海滩散漫，难于防遏，张之洞建议在海口城西五里的秀英山上筑炮台七座，城西十里之西场地筑炮台三座，每台配备口径24吋大炮一尊。海口城后西南之大英山筑台五座，配备口径15吋大炮五尊，同时筑一东西长墙，开修道路，通行炮车，“炮台远攻，车炮近击，交相为济”⑪

光绪十五年（1889）七月三日，法国军舰非法侵入琼岛南端的榆林港，沿港测量、钉

椿、插标，这些举动“非特显背条约，实属包藏祸心”。为此，张之洞一面下令将桩标撤毁，一面照会法国领事表示抗议，要求“严切禁阻”，同时派署琼州镇总兵李先义率军舰前往榆林勘测。榆林是天然良港，处两山环抱中，水深港阔，为侵略者耽耽虎视。对这样一个“讲求海军必争之地”，张之洞计划在港东、西两岭各筑炮台三座．共配置15吋新式长炮六尊，同时调派陆军一营驻扎．以“亟图预防之计”。

三

光绪十三年（1887）二月，张之洞拟订了《抚黎章程》十二条上奏清廷，这是他开发海南岛的一个总纲。这个章程可归纳为三个方面．

（一）政治方面

1.实行“剿抚结合”的统治政策。所谓“剿除乱黎，招抚良黎”，“投诚者免，抗拒者诛”。

2.设官治理．加强对黎民的政治控制。无论“生黎”、“熟黎”一律薙发改装，黎民必须缴呈枪械，呈送户口册，并在黎族聚居地点设局总、土目，“自为约束”，但需由地方官选黜。

3.土目必须做出“永远不敢杀掠、抗官、藏匿匪徒”的保证，并具结存案，黎民如有违犯，由土目拿获送官惩办。

4.在全岛新开大路十二条（东路三条．西路三条，南、北、东北、西南、西北、东南各一条）。道路规定宽一丈六尺，最险窄处也不得少于八尺，同时分开小路，与大路会合。道路开通后，在山内要隘处“设官安营，以资化导控制”。这项工程以土著黎民为前驱，士兵、团丁通力合作．开岛填坡，伐木搭桥，终于在1889年全部竣工。

（二）经济方面

1.保护汉族地主和求抚黎族封建主对原有土地的占有权，“有主之田断不能强索”。

2.减轻田赋。“开通田业．三年内不收赋税。三年之外，务从轻则起征。”

3.鼓厉开矿，又照顾黎族上层利益。“黎境有矿各山由官商开采者，给钱租赁，绝不强行占据”。

4.设场互市，“公平交易”。在各黎族峒口设场互市，以汉民的盐、布、百货交换黎区的粮食、木材、药物等，“严禁汉民讹赖盘剥，总令于黎人有益”。

（三）文化方面

在黎区每数村设一“义学”，延请塾师，学习汉语、汉文。

张之洞提出的“抚黎章程”．就其实质来说无疑是要维护清政府在海南的封建统治秩序，其强化“社会治安”，加紧控制黎族人民的目的是显而易见的。特别是他对黎族人民实行“剿抚兼施”的反动政策，更是在充满血腥味的大棒上又涂上一层光亮的油彩，这表明地主阶级的统治政策除残酷性的一面外，还有欺骗性的一面。

但是在分析张之洞的“抚黎章程”时，绝不能仅仅局限于阶级实质这一点上，而更应把这一“章程”放到当时国际、国内整个形势的全局中，放到海南地区历史发展的长河中去考察、评价，才能得出比较符合实际的结论。

张之洞治理海南岛的出发点和方法是很明确的，概括地说，就是要“因其头目以省兵

力，息其杀掠以安土民，开其矿利以徕商贾，蓄其杂粮以资军食。内安食足，而后可言防海”⑫。“抚黎章程”中提出的开发资源、修建道路、减轻田赋、促进贸易以及提倡学习汉语言文字等措施对海南岛本身的经济、文化发展无疑会起到促进作用；另外，“抚黎章程”是在民族危机日趋严重，东南海防倍受关注的特定历史条件下提出的，“内安食足，而后可以言防海”，稳定海南局势，加强对全岛的开发，将不仅会影响海南地区以后的发展，也直接关系到整个中华民族（当然包括黎族人民在内）的长远利益。

为了具体贯彻《抚黎章程》，张之洞又提出了五项善后措施，并积极组织落实。

1、移民屯垦，垦田给奖。

为了鼓励开垦，首先是缓征薄赋，如文昌县，人稠田少，每年都有不少人出洋做工，张之洞饬县令出示：“民人愿入山垦种者，听其自择地段认垦，报官勘明给照，三年内免其升科”⑬。但一般穷苦百姓，往往为零星认垦，很难较快提高农业生产。为改变这一状况，张之洞雄心勃勃地提出要“广集商民，大开阡陌”，并制定政策，“格外鼓励”，规定：“有能集资前往，雇募黎歧开垦，一人名下认垦至千亩及万亩以上三年成熟者酌量给以千、把、外委武职”⑭。时隔不久，这一政策在某些地区已见成效：“琼山之岭帼塘，临高之番岖等处地方开垦成田者数百亩至二、三千亩不等”⑮。

2、招商伐木，伐木免税。

森林资源是海南的一宝，张之洞认为：开发海南“尤以伐木、垦田为当务之急”⑯，而“商务以林木为大宗”⑰。过去由于交通梗阻，运输困难，成本太昂，商人往往裹足不前。为此，张之洞指示雷琼道朱采在“抚黎局”内附设招商局，负责开采山木，并委派专人经办招商伐木事务。采伐木材分官办、商办两种形式，官办由官员率“土勇”采伐，然后转售商人；商办则指定地点、限制范围，发给护照才许开采，木料“量材纳税”（如系黎产，则公平价买）。又规定“凡由琼州出口木材，三年之内所有关税、厘金暂行宽免”，“三年之后再行察看情形，量征厘税”⑱。由于政策优惠，粤商集股投资活跃，至光绪十五年（1889），陵水、万州、崖州一带已出木材10余万株，商人集资前往认办者仍络绎不绝。

3、劝商开矿，力为保护。

光绪十一年，广东香山人张廷钧就集资购置机器，到海南岛昌化县属大艳山募黎作工，开采铜矿。两年后，机器运到，张廷钧“不惜工本，开采甚力”。十五年，山岩倾塌，阻塞龙口，但张“并无退沮”，决计另开口门。对开采大艳山铜矿，张之洞非常重视，他希望广东设局铸钱能“取资琼产”，而不需要外购洋铜，但在创始阶段，商人无利可图，必须给予支持，“唯有减轻成本，始足以徕商贩而惠民黎”⑲。因此，张之洞上奏清廷，“拟将昌化石绿及铜斤凡贩运出琼州海口者，自光绪十四年起三年之内所有山税及关税、厘金概行暂免”，同时还规定“其余琼属五金等矿如有集资开办，亦即一律办理，暂免税厘”⑳。后来又勘得会同、乐会交界的双滩铅矿，同样招商试办。

4、废除世袭，设官治理。

张之洞提出在地处冲要的边远地区——定安之十万峒、万州之什密峒、定安之凡阳，感恩之古振州、崖州之大本弓、琼山之水会所等地设同知、通判、州判、县丞等官，负责弹压地方和经理开垦、招商、修路事宜。革除从明朝以来黎寨的世袭“总管制”，由地方官选派村长、峒长，用任免制代替世袭制。

5、力除苛累，设立义学。

严饬各属核减黎村粮赋，“如有奸商欺骗盘剥，团丁扰索，奸民诬害，一并严行惩办”。㉑为使黎民粗通汉语、汉文，先在万州设义学六处，其他各州县也饬令一律酌办。

在以上几项措施中，垦田、伐木、开矿是张之洞开发海南岛计划的三根支柱。按他的估计，“材木之利在一年以后，垦田之利在两年以后，铜矿之利在三年以后”。张之洞虽不幻想他的开发计划会使海南“骤致富庶”，但他相信，只要认真去办，“总可期琼地商、民生计日裕，公家亦资其益”㉒。

总之，在我国近代史上，张之洞和冯子材都是为开发海南岛奠定基础的人物。在当时列强鹰瞵虎视，民族危机日益加深的形势下，做为决策者的张之洞把开发海南岛与加强国防建设放在一起考虑，是颇具战略眼光的。他所制订的开发海南的计划，在当时的历史条件下确实起过积极作用。

---

①迈尔茨：《德国殖民政治以前的历史》，转引自（德）施丢克尔：《十九世纪的德国与中国《（三联书店1963年版）第80页。

②《帝国主义与中国海关》四，“中国海关与中法战争”，第43页。

③《张文襄公全集》(以下简称《张集》，)卷9，第19页。

④⑨⑪《张集》卷27，第18页、第18页、第19页。

⑤⑩⑭⑯⑱⑲⑳《张集》卷23，第24页、第24页、第28页、第27页、第28页、第29页、第29页。

⑥⑧⑫《张集》卷18，第20页。

⑦⑬⑰㉑㉒《张集》卷21，第9页、第7页、第7页、第9页、第8页。

⑮《张集》卷26，第9页。